



**Stellungnahme der Stadtwerke München GmbH
zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG),
zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes (GEIG) und zur
Änderung weiterer Vorschriften im Wärmebereich (Gebäudemodernisierungsgesetz –
GModG)**

Lobbyregisternummer (national): R000611

Inhalt

I. Einleitung	3
II. Fehlender verbindlicher Dekarbonisierungspfad	4
1. Gesetzliche Verankerung des Ausstiegs aus fossilen Energieträgern notwendig	4
2. Wegfall des 65-Prozent-Erneuerbaren-Ziels schwächt Wärmewende und untergräbt Planungssicherheit	4
III. Wärmeplanung wird gestärkt – aber faktisch entwertet	5
IV. Wärmenetze als Basis für die Dekarbonisierung im urbanen Raum	9
1. Notwendige Anpassung der Wärmelieferverordnung.....	9
2. Notwendige Anpassung der AVBFernwärmeV - Anpassung der Fernwärmepreise infolge von Dekarbonisierungsmaßnahmen	11
3. Stärkung und gesetzliche Verankerung der BEW.....	11
V. Pauschale Primärenergiefaktoren für Wärmenetze: Vereinfachung und Steuerungswirkung durch Standard- und Effizienzwerte	12
VI. Unzureichende Berücksichtigung des gesamten Gebäudebestands	12
VII. Evaluation 2030 (§ 9a GModG): zu spät und ohne klare Nachsteuerungslogik	13
VIII. Grüngasquote führt zu ineffizienter Ressourcenallokation	13
Fazit	14

I. Einleitung

Mit dem Gebäudemodernisierungsgesetz stellt die Bundesregierung die Weichen für die künftige Ausgestaltung der Wärmewende im Gebäudesektor. Der vorliegende Entwurf erkennt zwar die Bedeutung klimafreundlicher Wärmenetze und der kommunalen Wärmeplanung grundsätzlich an, bleibt aber in zentralen Punkten hinter den Erfordernissen einer konsistenten, investitionssicheren und klimapolitisch wirksamen Transformation zurück. Gerade für kommunale Unternehmen, die in großem Umfang in Geothermie, Wärmenetze und weitere erneuerbare Infrastrukturen investieren, ist entscheidend, dass das Gesetz verlässliche Leitplanken setzt, Fehlanreize vermeidet und die kommunale Wärmewende wirksam unterstützt. Genau daran fehlt es dem Entwurf bislang in wesentlichen Teilen:

Nachschärfungsbedarf besteht insbesondere bei folgenden Punkten:

Kernforderungen (Übersicht)

- Der Wegfall des 65%-EE-Ziels muss **mit gleichwertiger Steuerungswirkung** kompensiert werden und ein **verbindlicher, rechtssicherer Ausstiegspfad für fossile Heizsysteme** gesetzlich festgelegt werden, um Lock-in-Effekte zu vermeiden und Investitionssicherheit zu schaffen.
- **Kommunale Wärmeplanung verbindlich absichern**: Technologieoffenheit so begrenzen, dass Wärmenetzgebiete realisierungswirksam bleiben und nicht durch fossile Zwischenlösungen entwertet werden.
- Die **Bio-Treppe zu einem Transformationsmechanismus** weiterentwickeln: ambitionierte Zwischenziele, vollständige Abkehr von Fossilen bis spätestens 2045.
- **Kohärenz zwischen GModG, EnWG und KANU 2.0** herstellen: Heizungsregulierung und Gasnetz-(Stilllegung)-Planung müssen widerspruchsfrei verzahnt werden, um Fehlinvestitionen und stranded assets zu verhindern.
- **Wärmenetze als zentrale Dekarbonisierungsoption** regulatorisch stärken: praxistaugliche, transparente Primärenergie-/Emissionsfaktoren und verlässliche Leitplanken für Netzausbau und Erzeugungsumstellung.
- Den **Umstieg im Bestand auf Fernwärme ermöglichen**: § 556c Abs. 1 Ziff. 2 BGB (Betriebskostenneutralität) und WärmeLV zügig anpassen.
- Eine **Preisanpassungsregel in der AVBFernwärmeV** verankern, damit Dekarbonisierungsinvestitionen (Energieträgerwechsel, WPG-Pflichten) refinanziert werden können.
- **BEW verstetigen und ausbauen**: Förderarchitektur verlässlich auf Transformation, Geothermie und Ausbau erneuerbarer Wärmenetze ausrichten.
- Die **Grüngasquote führt zu ineffizienter Ressourcenallokation und sollte daher gestrichen werden**.

II. Fehlender verbindlicher Dekarbonisierungspfad

1. Gesetzliche Verankerung des Ausstiegs aus fossilen Energieträgern notwendig

Der Referentenentwurf bildet die strategische Zielrichtung der europäischen Gebäudeenergie richtlinie zwar formal in weiten Teilen ab, insbesondere bei den Vorgaben für Nullemissionsgebäude und bei einzelnen Pflichten für Nichtwohngebäude. Gleichzeitig nutzt er den nationalen Gestaltungsspielraum aber nicht, um einen klaren, rechtssicheren und langfristig tragfähigen Dekarbonisierungspfad für den Gebäudesektor festzulegen. Insbesondere fehlt ein eindeutiger gesetzlicher Ausstiegspfad für fossile Heizsysteme. Mit der vollständigen Streichung des bisherigen § 72 (u.a. Betriebsverbot für über 30 Jahre alte Heizkessel sowie die bisherige Perspektive eines faktischen fossilen Enddatums) entfällt ein wichtiges Signal für den sukzessiven Ausstieg aus fossilen Heiztechnologien. Damit bleibt offen, wie die fortdauernde Nutzung fossiler Energieträger mit den nationalen Klimazielen und der europäischen Zielperspektive eines schrittweisen Ausstiegs aus fossilen Heizungen in Einklang gebracht werden soll. Ohne einen solchen Pfad drohen Lock-in-Effekte, Fehlentscheidungen bei Investitionen und eine erhebliche Schwächung der Wärmewende.

Der Gesetzentwurf darf durch die dauerhafte Zulassung relevanter fossiler Restanteile oder durch unklare Übergangsmechanismen keine impliziten Verzögerungseffekte erzeugen.

2. Wegfall des 65-Prozent-Erneuerbaren-Ziels schwächt Wärmewende und untergräbt Planungssicherheit

Besonders kritisch ist, dass der Entwurf mit dem Wegfall des bisherigen 65-Prozent-Erneuerbaren-Ziels eine zentrale Orientierungsmarke beseitigt, ohne einen gleichwertigen Ersatz zu schaffen. Dadurch wird ein zentrales politisches Steuerungssignal abgeschwächt. Eigentümer erhalten keine hinreichend klare Orientierung mehr, welche Investitionen künftig Bestand haben, und Kommunen sowie Versorgungsunternehmen verlieren die notwendige Planungssicherheit für den Ausbau klimaneutraler Infrastrukturen. Wenn gleichzeitig weiterhin fossile Heizsysteme neu eingebaut oder über lange Zeit weiterbetrieben werden können, wird die Wärmewende nicht beschleunigt, sondern verzögert.

Ohne diese klare Leitlinie besteht die Gefahr, dass viele Eigentümer notwendige Investitionen in erneuerbare Heizsysteme erneut aufschieben oder sogar wieder verstärkt auf fossile Lösungen setzen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit eines deutlichen „Nachholeffekts“, bei dem in kurzer Zeit viele neue Gas- und Ölkessel installiert werden – ein Trend, der die Wärmewende weit zurückwerfen würde.

Gleichzeitig verlieren klimafreundliche Alternativen wie Fernwärme oder Wärmepumpen an Attraktivität, obwohl sie langfristig kostengünstigere und nachhaltigere Lösungen darstellen. Wenn in Gebieten mit absehbarem Wärmenetzausbau fossile Systeme weiterhin ohne verbindliche Ausstiegsregeln betrieben oder neu eingebaut werden dürfen, werden die wirtschaftlichen Grundlagen für den Ausbau leitungsgebundener, klimafreundlicher Wärmeversorgung untergraben und so der gesamte Transformationspfad unplanbar: Energieversorger können Investitionen in erneuerbare Erzeugung und Netzinfrastruktur nicht verlässlich kalkulieren, und auch Kommunen fehlt die nötige Planungssicherheit für eine wirkungsvolle kommunale Wärmeplanung.

Technologieoffenheit darf deshalb nicht als Freibrief für fossile Lock-in-Effekte ausgestaltet werden. Sie muss sich in die kommunale Wärmeplanung einfügen und diese unterstützen, statt sie auszuhöhlen.

Fällt das verbindliche 65-Prozent-Erneuerbaren-Ziel, ist es zwingend notwendig, im Gegenzug klare Regeln zum Ausphasen von fossilen Heizungen festzulegen, um die vorgenannten Risiken zu vermeiden.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, den Ausstieg aus fossilen Energieträgern im Gebäudesektor gesetzlich eindeutig zu verankern und mit einem transparenten, planbaren Reduktionspfad zu hinterlegen. Nur so kann die notwendige Investitions- und Planungssicherheit für Eigentümer, Versorger und Infrastrukturbetreiber geschaffen werden.

III. Wärmeplanung wird gestärkt – aber faktisch entwertet

1. Technologieoffenheit darf kein Einfallstor für fossile Lock-In Effekte sein

Damit verknüpft ist ein zweites Kernproblem des Entwurfs: Die Rolle von Wärmenetzen soll zwar im Regelungsrahmen des GModG sichtbar gestärkt werden. Die kommunale Wärmeplanung kann ihre Funktion nur dann erfüllen, wenn ihre Ergebnisse realisierungswirksam sind und wenn gesetzliche Rahmenbedingungen Investitionen in die dort vorgesehenen Versorgungsoptionen absichern. Für die Energieversorgungsunternehmen ist ein verlässlicher regulatorischer Rahmen von entscheidender Bedeutung. Die Transformation der bestehenden Energieinfrastruktur, insbesondere der Umbau von Gasnetzen und der Ausbau klimaneutraler Wärmenetze, erfordert erhebliche Investitionen mit langen Amortisationszeiträumen. Hierzu müssen stabile Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine sichere Refinanzierung ermöglichen. Dazu zählen unter anderem konsistente Primärenergiefaktoren, klare Regelungen zur Preisbildung sowie eine enge Verzahnung mit bestehenden Förderinstrumenten.

Genau das ist im GModG bislang nicht ausreichend gewährleistet.

Technologieoffenheit darf kein Einfallstor für fossile Lock-in-Effekte sein. Sie muss stattdessen **im Rahmen kommunaler Strategien** wirken und diese klar unterstützen. Fernwärmegebiete brauchen Verlässlichkeit, damit nachhaltige Investitionen in Infrastruktur und Erzeugung auch tatsächlich realisiert und genutzt werden.

Die im Gebäudemodernisierungsgesetz vorgesehene Technologieoffenheit darf **nicht dazu führen, dass die kommunale Wärmeplanung in ihrer Wirkung abgeschwächt oder ausgebremst wird.**

In Kombination mit der Abschaffung der 65%-EE-Pflicht erhöht dies das Risiko, dass kurzfristig erneut viele Gas- und Ölheizungen eingebaut werden. Das würde die kommunale Wärmeplanung faktisch entwerten, die Wirtschaftlichkeit von Netzausbau und erneuerbaren Erzeugungsprojekten verschlechtern und zu stranded assets führen. Aus SWM-Sicht braucht es daher im Gesetz einen klaren, konsistenten Pfad zur Reduktion fossiler Einzelheizungen, der mit den Zielen der Wärmeplanung und der Transformation der Gasnetze zusammenpasst.

2. Aktuelle Ausgestaltung der „Bio-Treppe“ führt zu fehlender Steuerungswirkung und Risiken für die Dekarbonisierung des Gebäudesektors

Ein besonders gravierender Schwachpunkt des Entwurfs liegt in der vorgesehenen Ausgestaltung der sogenannten Bio-Treppe. In ihrer aktuellen Form entfaltet sie keine ausreichende Steuerungswirkung für eine zügige und systemeffiziente Dekarbonisierung. Statt den Umstieg auf klimaneutrale Wärmelösungen zu beschleunigen, eröffnet sie die Möglichkeit, gasbasierte Heizsysteme über lange Zeiträume weiter zu betreiben und schrittweise mit klimafreundlichen Brennstoffen zu unterlegen. Das stabilisiert fossile Infrastrukturen, verschiebt Investitionen in systemisch effizientere Lösungen und verlagert knappe erneuerbare Moleküle in Anwendungen, für die es häufig kostengünstigere und volkswirtschaftlich sinnvollere Alternativen gibt. Besonders problematisch ist, dass selbst langfristig noch erhebliche fossile Restanteile zulässig bleiben und damit kein klares Ausstiegssignal gesetzt wird. **Dies führt dazu, dass die Transformation des Gebäudesektors verzögert, statt beschleunigt wird und wesentliche Zielkonflikte ungelöst bleiben.**

Auch die vorgesehene Befreiung klimafreundlicher Brennstoffanteile vom CO₂-Preis ist kritisch zu bewerten. Sie führt zu einer Verzerrung der Preis- und Investitionssignale und kann dazu beitragen, dass Übergangstechnologien künstlich wirtschaftlich attraktiv erscheinen, während effizientere und langfristig tragfähige Lösungen benachteiligt werden. Eine solche Ausgestaltung schwächt die intendierte Lenkungswirkung der CO₂-Bepreisung und steht einer technologie- und systemgerechten Transformation entgegen.

Vor diesem Hintergrund ist eine grundlegende Weiterentwicklung der Bio-Treppe erforderlich: Die Bio-Treppe kann nur dann einen wirksamen Beitrag zur Dekarbonisierung des Gebäudesektors leisten, wenn sie von einem rein flexibilitätsorientierten Instrument zu einem klar ausgerichteten Transformationsmechanismus weiterentwickelt wird.

Dies erfordert insbesondere einen verbindlichen Ausstiegspfad für fossile Energieträger, eine konsequente Ausrichtung auf systemeffiziente Lösungen sowie konsistente ökonomische Anreize.

Konkret schlagen wir vor, die Bio-Treppe als verbindlichen und systemdienlichen Transformationspfad auszugestalten, der sowohl ambitionierte Zwischenziele als auch die langfristige vollständige Abkehr von fossilen Energieträgern verbindlich regelt und dabei die Abstimmung mit lokalen Gegebenheiten und der kommunalen Wärmeplanung sicherstellt.

Im Detail:

- Klarstellung, dass Bio-Treppe und hybride Erfüllungsoptionen in ausgewiesenen oder absehbaren Fernwärmegebieten nicht zu Lock-in-Effekten führen dürfen;
- Level playing field zwischen dezentralen Öl- und Gasheizungen und leitungsgebundener Wärmeversorgung herstellen: Die derzeitigen Anforderungen der Bio-Treppe (mind. 15 % erneuerbare/CO₂-neutrale Energieträger ab 2030 und 60 % ab 2040) bleiben deutlich hinter den Anforderungen an Fernwärmenetze zurück, die gemäß § 29 WPG einen Anteil von mindestens 30 % erneuerbarer Energien und unvermeidbarer Abwärme bis 2030 sowie 80 % bis 2040 erreichen müssen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und die Transformation kosteneffizient zu gestalten, sollten die Anforderungen an neu eingebaute Öl- und Gasheizungen an das Niveau der Fernwärme angeglichen werden;

- Nachweis- und Bescheinigungspflichten (z.B. § 96 GModG sowie Lieferantenbestätigungen) so auszugestalten, dass sie prüfbar, digital und mit vertretbarem Aufwand umsetzbar sind;
- Frühzeitige und kontinuierliche Überprüfung der Wirksamkeit der Bio-Treppe. Die derzeit vorgesehene Evaluation im Jahr 2030 ist hierfür nicht ausreichend. Eine erste Überprüfung sollte deutlich früher erfolgen und mit einem klar definierten Anpassungsmechanismus verbunden werden, um bei Zielverfehlungen zeitnah steuernd eingreifen zu können. ein früheres Monitoring der Brennstoffverfügbarkeit/Preise und der Einbauzahlen fossiler Heizungen zu verankern, damit bei Zielverfehlungen rechtzeitig nachgesteuert werden kann.
- Ausgestaltung der Bio-Treppe als zeitlich begrenztes Übergangsinstrument und Verknüpfung mit einem verbindlichen Ausstiegspfad für fossile Energieträger. Dazu gehört die gesetzliche Festlegung, dass der Anteil fossiler Energieträger schrittweise weiter reduziert und spätestens bis 2045 vollständig beendet wird. Die bisherigen Stufen der Bio-Treppe müssen entsprechend ergänzt und über das Jahr 2040 hinaus fortgeführt werden, um ein klares und verlässliches Transformationssignal zu senden.
- Konsequente Integration der Bio-Treppe in die kommunale Wärmeplanung. Ihre Anwendung sollte räumlich differenziert erfolgen, sodass in Gebieten mit hohem Wärmenetzpotenzial oder klar definierten Transformationspfaden eine stärkere Lenkungswirkung zugunsten dieser Systeme entsteht. Dadurch können parallele und systemisch ineffiziente Infrastrukturen vermieden werden.
- Konsistente und transparente Ausgestaltung der CO₂- und Preissignale sicherzustellen. Statt einer vollständigen Befreiung klimafreundlicher Brennstoffanteile vom CO₂-Preis sollten differenzierte, an der tatsächlichen Emissionswirkung orientierte Mechanismen eingeführt werden. Ziel muss es sein, klare wirtschaftliche Vorteile für besonders effiziente und klimafreundliche Technologien zu schaffen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

Nur unter diesen Bedingungen kann die Bio-Treppe ihre Funktion als wirksames Instrument der Wärmewende erfüllen und einen substanziellen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten. Die in § 43 GModG festgelegten Zwischenstufen der Bio-Treppe sollten daher so ausgestaltet und nachgeschärft werden, dass sie realistische Verfügbarkeiten und Infrastrukturenpfade widerspiegeln, keine Fehlanreize für den massenhaften Neueinbau fossiler Heizungen setzen und mit der kommunalen Wärmeplanung sowie der Transformation der Gasnetze konsistent sind.

3. Kohärenz zwischen GModG, EnWG und KANU 2.0 schaffen

Hinzu kommt ein grundlegender Strukturkonflikt zwischen dem GModG und den parallel laufenden energiewirtschaftsrechtlichen Entwicklungen: Der vorliegende Referentenentwurf zum **GModG** weist im Zusammenspiel mit den parallel vorgeschlagenen Änderungen des Energiewirtschaftsrechts zur nationalen **Umsetzung der Gas- und Wasserstoffbinnenmarkttrichtlinie** sowie der Festlegung **KANU 2.0 der Bundesnetzagentur** einen grundlegenden strukturellen Zielkonflikt auf, der die Kohärenz der Wärmewendepolitik erheblich beeinträchtigen wird. Während das GModG mit der Einführung der sog. „Bio-Treppe“ auf eine schrittweise Dekarbonisierung bestehender gasbasierter Heizsysteme durch den steigenden

Einsatz klimafreundlicher Brennstoffe abzielt und damit implizit eine längerfristige Nutzung bestehender Infrastrukturen voraussetzt, sieht eine grundlegende Neuordnung der Markt- und Regulierungsstrukturen für Gas und Wasserstoff vor, die bis spätestens August 2026 in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Darunter fallen insbesondere neue Anforderungen an die Zertifizierung und Entflechtung von Gas- und Wasserstoffnetzbetreibern sowie die Einführung langfristiger Verteilernetzentwicklungspläne, die ausdrücklich lokale Gegebenheiten, perspektivische Stilllegung von Gasnetzen und die kommunale Wärmeplanung berücksichtigen sollen.

Dieses Spannungsfeld wird durch die unterschiedliche Steuerungslogik dieser drei Regelwerke verursacht: Der Entwurf des **GModG verfolgt einen brennstoffbasierten Transformationsansatz, der den Weiterbetrieb gasbasierter Systeme unter modifizierten Rahmenbedingungen ermöglicht**. Mit dem **EnWG** wird in Umsetzung der der Gas- und Wasserstoffbinnenmarkttrichtlinie mit den Verteilernetzentwicklungsplänen ein Instrument eingeführt, das ausdrücklich die **Stilllegung oder Umwidmung dieser Infrastrukturen vorsieht** und zudem Netzbetreibern die Möglichkeit einräumt, neue Gasanschlüsse zu verweigern oder bestehende Anschlüsse perspektivisch zu trennen. Parallel dazu setzt die Bundesnetzagentur mit ihrer Festlegung **KANU 2.0** ab 2025 neue Rahmenbedingungen für die Abschreibung bestehender Gasnetzinfrastrukturen. Diese Regelung erlaubt Netzbetreibern, ihre Leitungsanlagen beschleunigt bis spätestens 2045 – dem Zieljahr der nationalen Treibhausgasneutralität – vollständig abzuschreiben, in Ausnahmefällen sogar früher. Damit schafft KANU 2.0 erstmals einen regulatorischen Pfad für den **geordneten Rückzug aus Teilen der Erdgasinfrastruktur, die perspektivisch nicht weiter genutzt werden können**. Das betrifft insbesondere Verteilernetze, die aufgrund zurückgehender Gasnachfrage oder mangelnder Wasserstofftauglichkeit künftig nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden können.

Hieraus ergibt sich ein grundlegendes strukturelles Inkonsistenzproblem: **Die im GModG angelegte Brennstoffstrategie setzt implizit eine funktionierende und dauerhaft verfügbare Gasinfrastruktur voraus, während das EnWG und KANU 2.0 den Netzbetreibern die Möglichkeit geben, sich frühzeitig auf Rückbau, Stilllegung oder alternative Nutzung auszurichten**. Im Ergebnis entsteht eine Situation, in der gasbasierte Heizlösungen zwar regulatorisch erlaubt und durch die Bio-Treppe sogar transformativ weiterentwickelt werden sollen, ihre tatsächliche Nutzbarkeit jedoch von der fortbestehenden Netzverfügbarkeit abhängt.

Dieses Auseinanderfallen von Brennstoffregulierung und Infrastrukturplanung führt zu erheblichen Risiken für alle beteiligten Akteure. Für Gebäudeeigentümer besteht die Gefahr von Fehlinvestitionen in Heizsysteme, deren langfristiger Betrieb aufgrund fehlender Netzanschlüsse nicht gesichert ist. Für Versorgungsunternehmen entsteht Planungsunsicherheit hinsichtlich der künftigen Auslastung und Wirtschaftlichkeit bestehender Netze. Darüber hinaus wird das übergeordnete klimapolitische Steuerungssystem inkonsistent, da unterschiedliche Regelwerke divergierende Transformationspfade nahelegen. Im Kern handelt es sich damit um eine „Brennstoffstrategie ohne gesicherte Infrastruktur“.

Daher muss gewährleistet sein, dass die Regelungen des GModG kohärent mit dem europäischen Gas-/H₂-Paket sowie den regulatorischen Vorgaben aus KANU 2.0 ausgestaltet werden. Nur so können die kommunale Wärmeplanung, die Dekarbonisierung des Wärmesektors und die Transformation der Gasnetze im Gleichklang erfolgen. Das bedeutet insbesondere: Wo die kommunale Wärmeplanung klar den Ausbau erneuerbarer Fernwärme oder andere leitungsgebundene erneuerbare Lösungen vorsieht, darf das GModG keine widersprüchlichen Signale für den fortgesetzten Betrieb oder Neubau fossiler Gasinfrastruktur senden. Ansonsten

drohen Fehlanreize, stranded assets und steigende Systemkosten für verbleibende Kundinnen und Kunden.

Es ist erforderlich, eine klare, rechtssichere und widerspruchsfreie Verzahnung zwischen GModG, EnWG und KANU 2.0 herzustellen. Nur durch eine Kohärenz zwischen GModG und EnWG kann gewährleistet werden, dass die politisch intendierte Dekarbonisierung nicht durch strukturelle Inkonsistenzen gebremst wird und sowohl Investitionen als auch infrastrukturelle Entwicklungen volkswirtschaftlich optimal umgesetzt werden.

IV. Wärmenetze als Basis für die Dekarbonisierung im urbanen Raum

Aus Sicht der SWM muss Fernwärme als kosteneffiziente, skalierbare und gerade in urbanen Räumen unverzichtbare Dekarbonisierungsoption regulatorisch deutlich besser abgesichert werden.

Primärenergiefaktoren und Emissionsfaktoren müssen transparent, methodisch konsistent und ohne unverhältnismäßigen Zusatzaufwand ermittelbar sein. Gleichzeitig bleibt aus SWM-Sicht zentral, dass die regulatorischen Rahmenbedingungen für Preisbildung und Kostenweitergabe (AVBFernwärmeV) sowie der Umstieg auf leitungsgebundene Wärme (WärmeLV/§ 556c BGB) so angepasst werden, dass Dekarbonisierungsinvestitionen refinanziert werden können und der Anschluss an erneuerbare Fernwärme im Bestand nicht blockiert wird (vgl. unsere Ausführungen oben).

1. Notwendige Anpassung der Wärmelieferverordnung

Die in den Eckpunkten zum GModG angekündigte Anpassung der Wärmelieferverordnung muss schnellstmöglich erfolgen, denn die aktuelle Wärmelieferverordnung (WärmeLV) ist ein wesentliches Hemmnis für den Fernwärmeausbau in Ballungsräumen bzw. andere kapitalintensive erneuerbare Wärmeversorger und damit für den Ausbau erneuerbarer Wärme, insbesondere der Geothermie. Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass das BMWF den Stakeholderprozess dazu gestartet hat. Hier müssen aber dringend zeitnahe Anpassungen im Gesetz folgen.

Gegenwärtig wird in § 556c BGB geregelt, dass bei Umstellung „von der Eigenversorgung auf die eigenständige gewerbliche Lieferung durch einen Wärmelieferanten (Wärmelieferung (...)) der Mieter die Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten zu tragen hat, wenn die Wärme mit verbesserter Effizienz aus einer vom Wärmelieferanten neu errichteten Anlagen oder aus einem Wärmenetz liefert und (...) die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht übersteigen.“ Die WärmeLV regelt, dass in diesem Vergleich die Kosten der alten Wärmeversorgung den Kosten gegenübergestellt werden, „die der Mieter zu tragen gehabt hätte“, wenn er die entsprechende „Wärmemenge im Weg der Wärmelieferung bezogen hätte“.

Der Kostenvergleich ist deshalb problematisch, weil zum einen Investitionskosten sehr unterschiedlich bei den Wärmelieferkosten berücksichtigt werden und zudem der Kostenvergleich

für vergangene Abrechnungszeiträume berechnet wird. Auch Klimaneutralität sowie die Erreichung der Klimaschutzziele spielen bei dem Kostenvergleich bislang keine Rolle.

Für den Ausbau und die Dekarbonisierung der Fernwärme entstehen langfristige Kapitalkosten, die über die Fernwärmepreise zurückverdient werden müssen. In den Kostenvergleich fließen diese Kosten somit ein. Aktuell führt daher der Wechsel zur Fernwärme, ohne gleichzeitige energetische Sanierung, meist zu erhöhten Nebenkosten. Der Effekt dürfte sich in der Zukunft noch verstärken. Verglichen mit den Betriebskosten der bisherigen Eigenversorgung (also z.B. dem Gaspreis) liegt der Fernwärmepreis in der Regel deutlich höher. § 556c BGB in Verbindung mit der WärmeLV lassen den Umstieg auf eine Fernwärmeversorgung allerdings nur dann zu, wenn „die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht übersteigen“.

Erschwerend kommt hinzu, dass es beim Kostenvergleich eine vergangenheitsbezogene Sichtweise gibt. Die rückwirkende Kostenbetrachtung der „letzten drei Abrechnungszeiträume“ berücksichtigt nicht die politisch gewünschte Preisentwicklung durch die CO₂-Preiseinführung (BEHG). Eine „Inkludierung“ der Investitionskosten des Vermieters bei Einzelerzeugungsanlagen in den Wärmevergleichspreis und ein zukunfts- und nicht vergangenheitsbezogener Vergleichspreisansatz würde für eine nötige Korrektur sorgen können. Viele Vermieter würden ihre Bestandsgebäude gerne auf die nachhaltige und zukunftsfähige Versorgung mit Fernwärme umstellen, jedoch kann seit Einführung des Mietrechtsänderungsgesetzes (2013) die erforderliche Betriebskostenneutralität nicht dargestellt werden. In der Folge können die Eigentümer keine Bestandsobjekte mehr an die umweltfreundliche Fernwärmeversorgung anschließen lassen.

Für eine unmittelbare Beschleunigung der Wärmewende wäre es daher zielführend, die Regelung in §556c Abs. 1 Ziffer 2 BGB, wonach die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht übersteigen dürfen, **gänzlich zu streichen**, da diese Regelung DER Hemmschuh für einen Umstieg von Gas auf Fernwärme ist.

WIR SCHLAGEN DAHER DIE STREICHUNG VON § 556C ABS. 1 ZIFF. 2 BGB VOR:

§ 556c Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten, Verordnungsermächtigung

(1) Hat der Mieter die Betriebskosten für Wärme oder Warmwasser zu tragen und stellt der Vermieter die Versorgung von der Eigenversorgung auf die eigenständig gewerbliche Lieferung durch einen Wärmelieferanten (Wärmelieferung) um, so hat der Mieter die Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten zu tragen, wenn

1. die Wärme mit verbesserter Effizienz entweder aus einer vom Wärmelieferanten errichteten neuen Anlage oder aus einem Wärmenetz geliefert wird und
2. ~~die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht übersteigen,~~

2. Notwendige Anpassung der AVBFernwärmeV - Anpassung der Fernwärmepreise infolge von Dekarbonisierungsmaßnahmen

Für die Umsetzung der Dekarbonisierungsmaßnahmen ist es notwendig, eine Regelung in die AVBFernwärmeV aufzunehmen, die eine Anpassung der Fernwärmepreise infolge von Dekarbonisierungsmaßnahmen ermöglicht. Eine vergleichbare Regelung war im vorangegangenen Referentenentwurf enthalten, war aber in der zuletzt geteilten Fassung bedauerlicherweise entfallen.

Formulierungsvorschlag:

Ein Fernwärmeversorgungsunternehmen kann Preisbestandteile anstelle oder neben einer Anpassung der Preisänderungsklausel nach Absatz 1 ändern, soweit anderenfalls die mit einem Energieträgerwechsel verbundenen geänderten Kosten der Erzeugung und Bereitstellung der Fernwärme nicht an seine Kunden weitergegeben werden könnten. Das Fernwärmeversorgungsunternehmen hat die wesentlichen Kosten und deren tatsächliche Veränderung allgemein verständlich und nachvollziehbar darzulegen. Ein Fernwärmeversorgungsunternehmen kann sich auf Satz 1 nur berufen, sofern die Kosten bei wirtschaftlicher Betriebsführung nicht hätten vermieden werden können und sofern die Änderung der tatsächlichen Kosten auf Maßnahmen zur Umsetzung zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien oder unvermeidbarer Abwärme nach §§ 29 und § 31 WPG oder auf Maßnahmen zur Umsetzung von Wärmedekarbonisierungsfahrplänen nach § 32 WPG beruht.

3. Stärkung und gesetzliche Verankerung der BEW

Flankierend dazu ist auch die Förderarchitektur konsequent auf die Transformation der Wärmeversorgung auszurichten. Die Weiterführung und Aufstockung der Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW) ist ein starkes und notwendiges Signal. Sie unterstützt Investitionen in Tiefengeothermie und den Ausbau der Fernwärme als zentrale Bausteine der Wärmewende. Infrastrukturprojekte im Wärmebereich sind kapitalintensiv, langfristig und mit erheblichen Vorlaufinvestitionen verbunden. Ohne verlässliche Förderkulissen steigen die Finanzierungsrisiken erheblich, und zentrale Projekte wie Geothermie oder der Ausbau erneuerbarer Wärmenetze verlieren an Umsetzungsdynamik. Die BEW stellt daher für die Stadtwerke München und die gesamte Branche ein sehr wichtiges Schlüsselement bei der Förder- bzw. Finanzierung der Transformation des Wärmesektors dar, um den Kunden eine bezahlbare Versorgung mit Wärme zu ermöglichen.

V. Pauschale Primärenergiefaktoren für Wärmenetze: Vereinfachung und Steuerungswirkung durch Standard- und Effizienzwerte

Die pauschale Festlegung der Primärenergiefaktoren für Wärmenetze vereinfacht die Umstellung auf den Gesamtprimärenergiebedarf und reduziert Bürokratie. Sie verhindert Brüche beim Wechsel der Allokationsmethode und sorgt für eine sinnvolle Steuerungswirkung, wenn zwei Werte angegeben werden:

1. ein allgemeiner Standardfaktor unabhängig von der Effizienz. So bleibt der Anschluss an Wärmenetze attraktiv und Betreiber können schon jetzt weitere Gebäude integrieren - wie es auch im aktuellen Entwurf vorgesehen ist.
2. und ein Pauschalfaktor für effiziente Wärmenetze (Ergänzung in Anlage 4 Primärenergiefaktoren nach Nummer 15: effiziente Fernwärme), der sich an den Anforderungen für ein effizientes Fernwärmesystem nach Art 26 (1) der Energieeffizienzrichtlinie (EED) orientiert. Als Pauschalwert eignet sich ein Faktor von 0,4, der sich aus dem PEF für netzbezogenen Strom unter Ansatz eines COPs einer Wärmepumpe von 3,5 ableitet. Dieser Punkt ist in dem vorliegenden Entwurf noch nicht berücksichtigt worden.

Über die beiden Pauschalfaktoren kann ein technologieoffener Ansatz bei der Wahl der Heiztechnologie unterstützt und ein Level-Playing-Field zur stromnetzversorgten Wärmepumpe sichergestellt werden. Um dies auch hinsichtlich der Angabe zur Treibhausgasemission zu gewährleisten, findet die Systematik analog in Anlage 9 Emissionsfaktoren (nach Nr. 21) Anwendung. Aus dem Emissionsfaktor für netzbezogenen Strom und einem COP einer Wärmepumpe von 3,5, leitet sich ein pauschaler Emissionsfaktor für effiziente Fernwärme von 30 g CO₂eq/kWh ab.

VI. Unzureichende Berücksichtigung des gesamten Gebäudebestands

Ein weiterer Kritikpunkt ist die unzureichende Berücksichtigung des gesamten Gebäudebestands. **Die EPBD verlangt ausdrücklich eine langfristige nationale Renovierungsstrategie, die den gesamten Gebäudesektor umfasst. Der Referentenentwurf beschränkt sich hingegen weitgehend auf Mindestanforderungen für Nichtwohngebäude und verzichtet bewusst auf verbindliche Maßnahmen für den Wohngebäudebestand.** Vor dem Hintergrund, dass der Wohnsektor den größten Anteil am Energieverbrauch im Gebäudebereich ausmacht, stellt dies eine erhebliche Einschränkung der Transformationswirkung dar und führt dazu, dass zentrale Potenziale ungenutzt bleiben.

Darüber hinaus ist aus unserer Sicht wesentlich, dass diese EPBD-Pflichten praxistauglich, mit vorhandenen kommunalen Planungs- und Genehmigungsprozessen kompatibel und mit der kommunalen Wärmeplanung sowie dem Ausbau erneuerbarer Wärmenetze verzahnt werden, um Doppelstrukturen, Vollzugsprobleme und Investitionshemmnisse zu vermeiden.

Zusätzlich werden neue Erfüllungs- und Nachweiswege eröffnet, etwa über Solarthermie (Aperturflächen-Anforderungen, § 43 Abs. 3 GModG) oder Hybridheizungen (§ 43 Abs. 4 GModG). Aus SWM-Sicht erhöht die Konkretisierung zwar die rechtliche Klarheit, sie schafft jedoch zugleich erhebliche Umsetzungs- und Akzeptanzrisiken: Verfügbarkeit, Infrastruktur und Preisentwicklung

der klimafreundlichen Brennstoffe sind für die genannten Zwischenziele nicht gesichert, sodass Fehlanreize für den weiteren Einbau fossiler Heizungen drohen.

Die Erfüllungsoption Solarthermie würde zudem den Anreiz schaffen, fossile Heizungen weiter zu betreiben oder neu einzubauen, indem man mit verhältnismäßig geringem Aufwand eine Solarthermische Anlage einbaut. Bei den Vorgaben von 0,04 m² Aperturfläche je m² Nutzfläche reichen bei einem durchschnittlichem EFH/DHH bereits 2-3 Module aus. Hiermit erzeugt man zwar 60% des Warmwasserbedarfs, zur Heizungsunterstützung und einer wesentlichen Reduzierung der CO₂ Emissionen ist dies im Bestand aber nicht geeignet. Im Mehrfamilienhaus- und WEG-Bereich werden in der Praxis häufig die einfachsten und vermeintlich günstigsten Lösungen gewählt. Auch hier kann eine Erfüllung mittels Solarthermie eine nachhaltige Beheizungslösung verhindern und sollte nur zulässig sein, wenn keine Optionen wie Fern-/Nahwärme oder Wärmepumpen möglich sind.

Bei der EPBD-Umsetzung ist aus SWM-Sicht entscheidend, dass neue Pflichten (MEPS für Nichtwohngebäude, Solarenergiepflichten, digitale Energieausweise und Lebenszyklus-THG-Berichte) mit bestehenden kommunalen Prozessen, Datenflüssen und Förderkulissen kompatibel sind. Wir regen an, klare Vollzugshilfen, standardisierte digitale Schnittstellen und eine abgestimmte Einführung vorzusehen, um Umsetzungsengpässe zu vermeiden. Zudem sollten Pflichten so ausgestaltet werden, dass sie Quartierslösungen und leitungsgebundene erneuerbare Wärme nicht benachteiligen, sondern als kosteneffiziente Systemoptionen berücksichtigen.

VII. Evaluation 2030 (§ 9a GModG): zu spät und ohne klare Nachsteuerungslogik

Der Entwurf sieht in § 9a GModG eine Evaluation im Jahr 2030 vor; BMW und BMW SB sollen anschließend binnen sechs Monaten einen Vorschlag zur Weiterentwicklung vorlegen. Angesichts der Investitionszyklen in Netzinfrastruktur und Erzeugung ist dieser Zeitpunkt aus SWM-Sicht zu spät, um Fehlsteuerungen frühzeitig zu korrigieren.

Wir regen an, ein kontinuierliches Monitoring (z.B. ab 2028/2029) zu verankern, das insbesondere (i) die Entwicklung der Einbauzahlen fossiler Heizungen, (ii) die Verfügbarkeit/Preise klimafreundlicher Brennstoffe, (iii) den Anschlussgrad an Wärmenetze sowie (iv) die Zielerreichung im Gebäudesektor transparent macht und früher Nachsteuerungsoptionen auslöst.

VIII. Grüngasquote führt zu ineffizienter Ressourcenallokation

Kritisch zu bewerten ist schließlich auch die vorgesehene Grüngasquote. In der vorliegenden Logik ist sie weder systemisch überzeugend noch praktisch tragfähig. Sie setzt keine hinreichend wirksamen Investitionsanreize für die eigentlichen Transformationsaufgaben, erhöht aber die Komplexität, verschärft Knappheitsprobleme bei erneuerbaren Gasen und kann Fehlanreize für den Fortbestand gasbasierter Heizlösungen setzen. Zwar kann nachhaltig erzeugtes Biomethan einen begrenzten Teilbeitrag leisten, jedoch steht es nur in eingeschränkten Mengen zur Verfügung und bietet keine langfristig robuste Lösung. Für Verbraucher:innen bedeutet die Quote

höhere Gaspreise zur Finanzierung einer Beimischung, deren Nutzen für sie gering ist und die gleichzeitig falsche Anreize für den weiteren Einbau gasbasierter Heizsysteme setzen kann. Statt einer Grün gasquote braucht es klare gesetzliche Rahmenbedingungen, die eine vorausschauende und langfristig planbare Stilllegung von Gasnetzen ermöglichen. Nur so können Kommunen, Netzbetreiber und Verbraucher:innen rechtzeitig Entscheidungen treffen und Investitionen zielgerichtet steuern. Gleichzeitig müssen für Gasnetzbetreiber wirtschaftlich tragfähige Lösungen entwickelt werden, um den strukturellen Rückbau sozialverträglich und effizient zu gestalten.

Aus Sicht der SWM wäre deshalb eine Streichung dieser Quote sachgerecht, da die Risiken einer ineffizienten Ressourcenallokation, steigende Kosten und zusätzlicher Bürokratie überwiegen, während die klimapolitische Steuerungswirkung gering bleibt und bestehende Preissignale des Emissionshandels verzerrt werden.

Falls politisch dennoch an ihr festgehalten wird, muss sie sich dieser Transformationslogik unterordnen und darf Stilllegungspfade nicht konterkarieren. Auch hier gilt: Instrumente dürfen nicht parallel unterschiedliche Transformationslogiken erzeugen, sondern müssen sich in ein konsistentes Gesamtsystem einfügen.

Bei der Ausgestaltung müsste mindestens folgendes berücksichtigt werden:

- ein **klar definierter und realistisch gestaffelter Quotenpfad** mit eindeutiger Bezugsgröße;
- **stringente Anrechnungs- und Abgrenzungsregeln** zur Bio-Treppe (§ 43 GModG), um Doppelregulierung und Zielkonflikte zu vermeiden;
- ein **verbindliches Monitoring** (Verfügbarkeit/Preise, Einbauzahlen fossiler Heizungen, Netzanschlussentwicklung) mit früher Review- und Nachsteuerungsklausel; sowie
- **eine Gebietskulisse**, die Quote und Bio-Treppe in künftigen Fernwärmegebieten und bei absehbarer Gasnetzstilllegung klar begrenzt, um fossile Lock-in-Effekte und Fehlallokationen zu verhindern. Zudem sollten Nachweis- und Datenanforderungen digital, prüfbar und bürokratiearm ausgestaltet werden.

Fazit

Im Ergebnis braucht das GModG eine klare politische und regulatorische Nachschärfung: Es muss einen verbindlichen Pfad zur Beendigung fossiler Heizsysteme festlegen, die kommunale Wärmeplanung in ihrer Steuerungswirkung absichern, die Bio-Treppe von einem bloßen Flexibilisierungsinstrument zu einem echten Transformationsmechanismus weiterentwickeln und konsequent mit der Gasnetztransformation verzahnen. Zugleich müssen Fernwärme und andere leitungsgebundene klimafreundliche Lösungen regulatorisch so gestellt werden, dass sie sich im Gebäudebestand tatsächlich durchsetzen können. Wenn diese Korrekturen ausbleiben, droht das Gesetz zentrale Signale der Wärmewende abzuschwächen, Investitionen in erneuerbare Infrastrukturen zu untergraben und die Transformation des Gebäudesektors unnötig zu verteuern.

Aus Sicht der SWM ist daher klar: Das GModG darf nicht hinter die Logik einer strategisch geplanten, investitionssicheren und systemeffizienten Wärmewende zurückfallen, sondern muss diese aktiv absichern.

Im weiteren Gesetzgebungsprozess braucht es daher stabile, verlässliche Rahmenbedingungen und vor allem Klarheit über das Ausphasen von fossilen Heizungen sowie eine Kohärenz mit den Regelungen im EnWG zur Stilllegung von Gasnetzen. Gerade in einer Phase, in der Milliardeninvestitionen in den Bau von Geothermieanlagen, Fernwärme und dezentralen Wärmepumpen anstehen, ist Planungssicherheit entscheidend.

Zudem ist es angesichts der aktuellen geopolitischen Krisen unerlässlich, dass sich Deutschland von fossilen Energieträgern unabhängig macht. Nur durch eine konsequente Umstellung auf erneuerbare Wärme kann die Versorgungssicherheit gewährleistet und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland langfristig gesichert werden. Die Abkehr von fossilen Importen schützt vor internationalen Preisschwankungen und politischen Unsicherheiten und stärkt zugleich die Innovationskraft und Stabilität der deutschen Wirtschaft.